

А. М. Шульга

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ САМОВІЛЬНОГО ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

Статтею 14 Конституції України земля віднесена до основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, яка має здійснюватися різноманітними правовими засобами. Правове забезпечення охорони земель здійснюється, зокрема, адміністративно-правовими, цивільно-правовими та, в особливих випадках, кримінально-правовими нормами.

Існування, буття, благополуччя і здоров'я населення України нерозривно пов'язані із землею, під якою розуміється не тільки територія, але й інші компоненти географічного середовища, які органічно поєднані з нею. У системі історично змінних способів виробництва, в соціально-економічному розвитку України земельним ресурсам завжди належала головна роль. За земельного площею Україна є найбільшою країною Європи (12-тою країною світу), а за якісним складом та біопродуктивністю – однією з найбагатших держав світу. В Україні більше 80% земельних ресурсів використовується в якості основного засобу виробництва [1, с. 57]. Земля є особливим об'єктом з точки зору економічної ролі в житті суспільства і значення серед інших елементів природного комплексу. Ця обставина враховується і в правовому регулюванні земельних відносин.

Необхідність посилення правової охорони земель в сучасних умовах зумовлена об'єктивними факторами. Такі фактори впливають із особливостей землі не тільки як об'єкта природи чи господарювання, але й об'єкта права власності. Проте, чинне законодавство забезпечує захист права власника земельної ділянки. Так, ст. 13 Конституції України гарантує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання.

В останній час практика все частіше стикається з проблемою самовільного зайняття земель, що належать суб'єктам земельних правовідносин. Прикладом можуть слугувати відомі події, що розгортаються, скажімо, на теренах Кримського півострова. Питання, які стосуються сутності та характеру цього правопорушення, а також юридичних наслідків його вчинення, як свідчить практика, сьогодні набувають практичної значимості та актуальності. У зв'язку з чим законодавець дійшов висновку про необхідність посилення юридичної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки. Одним з таких заходів виступає встановлення кримінальної відповідальності за означене правопорушення. Однак норма, що передбачена ст. 197-1 Кримінального кодексу (далі – КК) України, не є новелою для національного кримінального законодавства. Так, у КК України (в ред. 1960 р.) вже існувала кримі-

нально-правова заборона самовільного зайняття чужої земельної ділянки.

Відповідний склад злочину знайшов своє місце у розділі VI Особливої частини КК України – «Злочини проти власності». У зв'язку з цим об'єктом самовільного зайняття земельної ділянки треба вважати суспільні відносини, що виникають з приводу права власності на землю. Право власності на землю знайшло свій розвиток і деталізацію у чинному законодавстві України. У ринкових умовах землю необхідно розглядати як особливий різновид нерухомості. Відповідні правові приписи з цього приводу знайшли своє закріплення і в чинному Цивільному кодексі України. Такий підхід обумовлюється тим, що вся земельна поверхня, як і окрема земельна ділянка, має чітко фіксоване місцезнаходження. Кожна окремо взята ділянка за будь-яких обставин не може бути переміщена в якесь інше місце. Специфіка землі як нерухомого майна в сучасних умовах обумовлюється можливістю участі її в цивільному товарообігу.

Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 197-1 КК України, складається з будь-яких дій, спрямованих на порушення права власності законного землевласника.

Сутність самовільного зайняття земельної ділянки, як правило, вбачається у самовільному зайнятті винною особою чужої земельної ділянки і використанні її без наявності законних підстав, тобто за відсутності оформленого у встановленому порядку права власності чи іншого передбаченого чинним законодавством права на землю, наприклад, договір оренди землі [2, с. 424]. Іноді самовільним зайняттям земельної ділянки вважають таке заволодіння нею, яке не спирається на закон і відбувається з порушенням визначеного порядку надання земельних ділянок, що здійснюється без відведення землі в натурі (на місцевості) й одержання документа, який посвідчує право приватної власності на землю – державного акта на право приватної власності на землю. Одним із способів самовільного зайняття земельної ділянки вважається самовільне захоплення землі, тобто заволодіння ділянкою без дозволу органів, уповноважених приймати рішення про надання земельних ділянок у користування [3, с. 646].

Законодавче визначення поняття самовільного зайняття земельної ділянки міститься у Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року [4, Ст. 1432]. Відповідно до зазначеного закону, самовільне зайняття земельних ділянок – це будь-які дії особи, які свідчать про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки чи намір використовувати земельну ділянку до встановлення її меж у натурі (на місцевості) до одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його реєстрації. Тобто, без правовстанов-

люючого документа на земельну ділянку – державного акта чи договору оренди – заборонено будь-яке її використання.

Самовільне зайняття земельної ділянки, насамперед, порушує суб'єктивні права власника конкретної земельної ділянки а також права законного землекористувача, який належним чином використовує земельну ділянку. Традиційно вважається, що зміст права власності складає сукупність трьох правомочностей особи: володіння, користування та розпорядження. Усі вказані правомочності власника однаково охороняються законом незалежно від форми власності. При самовільному ж зайнятті чужої земельної ділянки особою порушується, по-перше, право розпорядження і, по-друге, право користування такою ділянкою, якщо вона використовується на законних підставах.

Розпорядження земельною ділянкою – основна правомочність, яка у повному об'ємі належить лише її власнику і не може бути повністю передана іншій особі без зміни самого суб'єкта права власності. Володіти ж та користуватися земельною ділянкою може не тільки власник, але й законний землекористувач, наприклад, орендар земельної ділянки.

Право розпорядження земельною ділянкою – це право власника визначати юридичну долю цієї земельної ділянки. Воно включає такі дії власника, як надання земельної ділянки в користування та вилучення її, відчуження земельної ділянки на підставі цивільно-правових угод, встановлення та зміну цільового призначення земельної ділянки та деякі інші.

При самовільному зайнятті земельної ділянки правопорушник або незаконно привласнює собі правомочність щодо розпорядження чужою земельною ділянкою, або створює перешкоди власнику щодо розпорядження нею. Тобто власник земельної ділянки не може, наприклад, передати свою земельну ділянку в оренду та інше в результаті дій правопорушника.

Самовільне зайняття земельної ділянки нерозривно пов'язане із самовільним користуванням нею. Тобто основною метою самовільного зайняття земельної ділянки виступає подальше отримання користі від користування нею. Самовільно можуть використовуватися як земельні ділянки, що не надані в користування, так і ті, які вже використовуються належним суб'єктом. У другому випадку порушуються права не тільки власника, але й землекористувача, який використовує земельну ділянку на законних підставах.

Самовільне фактичне зайняття земельної ділянки заподіює шкоду інтересам власника або законного землекористувача не тільки у разі її незаконної експлуатації. У науковій літературі слушно підкреслюється, що для самовільного зайняття природного об'єкта не обов'язково, щоб мала місце його безпосередня експлуатація. Достатньо, щоб природним об'єктом незаконно заволоділи,

наприклад, встановили огорожу. Так, на думку Ю. О. Вовка, незаконне заволодіння є визначальним моментом для характеристики самовільного використання природного об'єкта. Якщо такого заволодіння не було, то немає і підстав говорити про самовільне використання природного об'єкта [5, с. 65].

Відносно самостійним різновидом самовільного зайняття земельної ділянки закон вважає також будь-які дії особи, які свідчать про намір використовувати земельну ділянку до встановлення її меж у натурі (на місцевості), до одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його державної реєстрації.

У цьому випадку йдеться про самовільне використання земельної ділянки потенційним носієм земельних прав щодо конкретної земельної ділянки. При цьому треба врахувати наступне. За загальним правилом, самовільне використання земельної ділянки є порушенням встановленого порядку передачі її у власність чи надання в користування. Але справа в тому, що цей порядок включає декілька відносно самостійних стадій виникнення земельних прав: права власності на земельну ділянку чи права землекористування. У межах цих стадій уповноважений орган виносить рішення про передачу земельної ділянки у власність чи надання її у користування, відводиться земельна ділянка в натурі (на місцевості), видається документ, який посвідчує виникнення земельних прав та підлягає державній реєстрації.

У разі ж виникнення права власності на земельну ділянку в результаті придбання її, наприклад, на підставі цивільно-правової угоди, вона підлягає нотаріальному посвідченню і є в подальшому підставою для видачі державного акта на право власності на земельну ділянку та його державної реєстрації. При цьому наявність лише рішення компетентного органу про передачу земельної ділянки у власність чи надання її у користування або укладення цивільно-правової угоди про придбання права власності на земельну ділянку ще не створює права власності чи права користування нею. Це лише обов'язкова умова для потенційного виникнення такого права. Безпосередня експлуатація земельної ділянки припустима тільки після фактичної передачі її у відання законного власника чи землекористувача, одержання відповідного документа та його державної реєстрації.

Винесення відповідного рішення і подальша передача земельної ділянки у власність чи надання її у користування – два органічно пов'язаних між собою моменти, які означають реалізацію приналежного власнику права розпорядження землею. Реалізація права власності або землекористування завершується підписанням та державною реєстрацією відповідних правоустановлюючих документів.

У зв'язку з цим у науковій літературі зроблено обґрунтований висновок про те, що з принципової точки зору не можна визнавати самовільним використання земельної ділянки тільки на тій підставі, що немає відповідних документів, які посвідчують право, чи вони оформлені неналежним чином [5, с. 65].

Фактично при здійсненні безпосередньої експлуатації земельної ділянки до одержання документа, що посвідчує право на неї, та його державної реєстрації, має місце самостійне земельне правопорушення. Воно не пов'язане ні з привласненням правомочностей компетентного органу чи самого власника щодо розпорядження конкретною земельною ділянкою, ні із самовільним заволодінням нею. Ознаки та характер цього правопорушення потребують спеціального самостійного дослідження.

Самостійні правопорушення вчиняються і у тих випадках, коли право власності чи користування земельною ділянкою надається некомпетентним органом, у підвищених розмірах, особам, яким це законом не дозволено тощо. У цих випадках за наявності юридичних підстав можна говорити або про зловживання службовими повноваженнями, або про перевищення службовими особами свої повноважень, або про самоправство.

В якості обов'язкової ознаки об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 197-1 КК України, законодавець визначив настання суспільно небезпечних наслідків – завдання значної шкоди законному володільцю або власнику земельної ділянки. Відповідно до примітки, шкода, передбачена частиною першою ст. 197-1 КК України, визнається значною, якщо вона у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Тобто склад злочину – матеріальний. У разі, якщо діянням заподіюється менша шкода, аніж передбачена статтею, то винний притягається до адміністративної відповідальності за ст. 53-1 кодексу України про адміністративні правопорушення.

Важливим суб'єктивним моментом самовільного зайняття земельної ділянки є форма та вид вини. Так, при аналізі поняття самовільного зайняття земельної ділянки, яке наведене в законі, привертає увагу така обставина. Відповідно до закону, для визнання будь-яких дій особи самовільним зайняттям земельної ділянки достатньо, щоб ці дії свідчили про намір використовувати земельну ділянку до набуття законного права власності або землекористування. Але, як вбачається, сам по собі намір у даному випадку не є кримінально караним. Потрібно, щоб такий намір був матеріалізований. Про намір самовільно використовувати земельну ділянку можуть свідчити дії, які спрямовані на незаконне заволодіння земельною ділянкою, наприклад, її огороження тощо.

У зв'язку з цим самовільне зайняття земельної ділянки може вчинятися лише умисно. Особа усвідомлює, що без належного до-

зволу займає або використовує чужу земельну ділянку, передбачає, що такими діями завдає значну шкоду законному володільцю або власнику, бажає їх настання чи не бажає, але свідомо його припускає. При цьому мотиви вчинення злочину, який аналізується, юридичного значення для кваліфікації не мають.

Якщо особа, яка вчинила зазначене правопорушення, не знала і не повинна була знати про неправомірність своїх дій, то це виключає злочинність в її діях.

Слід підкреслити, що для самовільного зайняття чужої земельної ділянки обов'язковою ознакою виступає зацікавленість суб'єкта злочину в отриманні певних благ матеріального чи іншого характеру для себе чи інших осіб шляхом завдання землевласнику чи законному землекористувачу значної шкоди. Тому у зв'язку з цим не можна вважати правопорушниками осіб, які з власної ініціативи здійснюють благоустрій певної земельної ділянки, не претендуючи на якусь вигоду.

Щодо суб'єкта злочину, передбаченого статтею 197-1 КК України, законодавець не робить конкретних вказівок. Отже, можна стверджувати, що суб'єктом самовільного зайняття земельної ділянки може бути лише загальний суб'єкт – осудна фізична особа, яка досягла шістнадцяти років на момент вчинення цього злочину.

Самовільне зайняття земельної ділянки службовою особою, вчинене з використанням свого службового становища або з перевищенням службових повноважень, за наявності відповідних ознак треба кваліфікувати за сукупністю злочинів – за відповідними частинами ст. 197-1 та ст.ст. 364 чи 365 КК України.

Вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки.

По-перше, об'єктом злочинного зайняття земельної ділянки, згідно зі ст. 197-1 КК України, визнаються суспільні відносини земельної власності. У даній нормі земля розглядається в аспекті об'єкта права власності.

По-друге, при самовільному зайнятті земельної ділянки відбувається фактичне використання правопорушником не наданої йому в установленому порядку земельної ділянки. Мається на увазі земельна ділянка як об'єкт використання, яка в установленому порядку не була надана у користування чи не передана у власність. Суб'єкт не має законних підстав експлуатувати таку земельну ділянку.

По-третє, закон не виключає будь-які дії особи, що свідчить про фактичне використання протиправно зайнятої земельної ділянки. Законодавець у диспозиції статті не наводить перелік дій, які включаються у самовільне зайняття земельної ділянки, але за своїм характером вони в основному можуть бути активними. Однак може мати місце виключення, наприклад, у разі не звільнення землекористувачем (орендарем) земельної ділянки після закінчення строку дії договору оренди земельної ділянки.

По-четверте, сам факт вчинення діяння, пов'язаного із самовільним зайняттям чужої земельної ділянки, ще не свідчить про закінченість злочину. Обов'язковою ознакою саме злочинного зайняття чужої земельної ділянки з об'єктивної сторони визнається заподіяння значної шкоди законному володільцю або власнику земельної ділянки.

По-п'яте, самовільне зайняття земельної ділянки буде вважатися злочинним лише у випадку вчинення таких дій умисно. Здійснення названих дій повинно свідчити про спрямованість винного до вилучення корисних властивостей із конкретної земельної ділянки і задоволення будь-яких інтересів винної особи або третіх осіб.

По-шосте, суб'єктом самовільного зайняття земельної ділянки може виступати будь-яка фізична особа, що здійснює фактичне використання, тобто безпосередню експлуатацію такої ділянки з метою вилучення її корисних властивостей і задоволення своїх інтересів або інтересів третіх осіб. У разі, коли самовільне зайняття земельної ділянки вчиняє службова особа з використанням свого службового становища або скоює такі дії, перевищуючи свої службові повноваження, то такі дії необхідно кваліфікувати за відповідними частинами ст. 197-1 КК України та ст.ст. 364 або 365 КК України.

Список літератури: 1. Сучасний стан земельної реформи в Україні / А. С. Даниленко, М. Ю. Гарбуз, В. В. Жмуцкий та ін. К., 2005. 2. Погрібний С. О. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства. – Земельне право України: Підручник / За ред. Погрібного О. О., Каракаша І. І. К., 2003. 3. Шемшученко Ю. С. Відповідальність за порушення земельного законодавства // Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. В. І. Семчика. К., 2003. 4. Офіційний вісник України. 2003. № 29. Ст. 1432. 5. Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть. Х., 1986.

Надійшло до редколегії 25.01.07

А. М. Музичко

ВИКОРИСТАННЯ СЛУЖБОВО-РОЗШУКОВИХ СОБАК В ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Успішність становлення та розвитку сучасної оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) залежить не тільки від стану нинішньої криміногенної ситуації, людських та фінансових можливостей системи МВС України, але й від врахування як вітчизняного, так і зарубіжного історичного досвіду правоохоронної практики органів правопорядку, навіть якщо він негативний, усвідомлення тих недоліків, що призводили до помилок, а, отже, і до росту злочинності як антисуспільного явища в цілому, так і окремих її проявів зокрема. Вищенаведене безпосередньо стосується й історичного досвіду використання службово-розшукових собак у практичній діяльності органів внутрішніх справ. Окремі аспекти